

N° 94

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1992 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME V

ENERGIE

Par M. Roland GRIMALDI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, vice-présidents; Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Serge Mathieu, Louis Minetti, René Trégouet, secrétaires; Jean Arélin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 10), 2280 (tome V) et T.A 533.

Sénat : 91 et 92 (annexe n° 15) (1991-1992).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	6
CHAPITRE PREMIER : LE BILAN ÉNERGÉTIQUE FRANÇAIS	8
I. LES RÉSULTATS DE 1990	8
A. UNE NOUVELLE HAUSSE DE LA CONSOMMATION ...	8
B. L'IMPACT NÉGATIF DE LA CRISE DU GOLFE SUR LA FACTURE ÉNERGÉTIQUE	9
C. UNE PROGRESSION DU TAUX D'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE	10
II. LA CONJONCTURE ÉNERGÉTIQUE EN 1991	10
CHAPITRE II : LE PÉTROLE	12
I. UNE CRISE DE COURTE DURÉE ET DE FAIBLE AMPLITUDE	12
A. DES APPROVISIONNEMENTS TOUJOURS DIVERSIFIÉS	12
1. La production française	12
2. Les importations	12
B. LA BONNE CAPACITÉ D'ADAPTATION DE L'INDUSTRIE PÉTROLIÈRE	14
1. Une hausse provisoire des cours	14
2. La stabilité de la consommation	14
3. La réaction positive des pays producteurs	14

	<u>Pages</u>
II. UNE CRISE QUI A CEPENDANT SOULIGNÉ LES FRAGILITÉS DU MARCHÉ PÉTROLIER MONDIAL	15
A. 1990 : L'ANNÉE DE LA REDÉCOUVERTE DE L'INSTABILITÉ PÉTROLIÈRE	15
B. LES FRAGILITÉS DE L'INDUSTRIE DU RAFFINAGE	16
III. LES RÉSULTATS POSITIFS DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE DU RAFFINAGE ET DE LA DISTRIBUTION ..	17
A. L'ANNÉE 1990	17
1. Des résultats positifs....	17
2. ... qui restent cependant insuffisants	18
B. LES PERSPECTIVES POUR 1991	19
IV. LA POURSUITE DU MOUVEMENT DE RESTRUCTURATION DU RÉSEAU DE DISTRIBUTION	19
V. LA FISCALITÉ PÉTROLIÈRE DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 1992	20
CHAPITRE III : LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE	22
I. UNE ATTENTION CROISSANTE A L'ENVIRONNEMENT ET À LA MAITRISE DE L'ÉNERGIE	22
A. LA NOUVELLE PRIORITÉ DONNÉE À LA MAITRISE DE L'ÉNERGIE	23
1. Les économies d'énergie	23
2. Les mesures fiscales	23
3. Les carburants de substitution	25
<i>a) La voiture électrique</i>	25
<i>b) Les bio-carburants</i>	25
4. L'Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (A.E.M.E.)	29

	<u>Pages</u>
B. LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE DE L'ÉNERGIE	30
1. Les objectifs principaux de la politique énergétique européenne	30
2. Les premières étapes de la réalisation du marché unique de l'énergie	31
3. Le processus de libéralisation du marché européen de l'énergie	32
4. Le projet de taxe européenne sur l'énergie	34
5. Vers une Charte européenne de l'énergie	36
CHAPITRE IV : L'ÉLECTRICITÉ	38
I. LA SITUATION D'E.D.F.	38
A. LA PROGRESSION DES VENTES	38
1. Une augmentation de la consommation intérieure	38
2. La hausse des exportations	39
3. La France n'a cependant pas vocation à devenir "le château d'eau nucléaire" de l'Europe	40
B. LE CONTRAT DE PLAN 1989-1992	41
1. L'objectif n° 1 du contrat de plan : le désendettement ...	41
2. L'application du contrat de plan en 1989 et 1990	42
II. LA POLITIQUE NUCLÉAIRE DE LA FRANCE	44
A. LES PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE NUCLÉAIRE	44
1. L'évolution du parc nucléaire	44
2. De nouvelles priorités	45
<i>a) Comblar le déficit de communication</i>	45
<i>b) Fermer le cycle du combustible</i>	46
B. LE FINANCEMENT DES RECHERCHES	47
1. Les programmes de recherche du C.E.A.	47
2. Les crédits budgétaires pour 1992	48

	<u>Pages</u>
CHAPITRE V : LE GAZ	50
I. LA POLITIQUE GAZIÈRE DE LA FRANCE	50
A. DIVERSIFIER LES SOURCES D'APPROVISIONNEMENT	50
1. La production française	50
2. Les importations	51
B. AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DU GAZ NATUREL ..	52
II. LA SITUATION DE GAZ DE FRANCE	52
A. LA DISTRIBUTION DU GAZ	52
B. UNE SITUATION FINANCIÈRE DIFFICILE	53
1. Une dégradation en 1990	53
2. Des perspectives plus favorables en 1991	54
C. UN CONTRAT D'OBJECTIFS AMBITIEUX	54
1. Son objet	54
2. Ses orientations stratégiques	55
3. Son équilibre financier	56
CHAPITRE VI : LE CHARBON	58
I. LA POURSUITE DU DÉCLIN	58
A. LA CONSOMMATION	58
B. LA PRODUCTION	58
II. UNE AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DES CHARBONNAGES DE FRANCE	59
III. LA POLITIQUE CHARBONNIÈRE	60
A. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT AUX CHARBONNAGES DE FRANCE (CHAPITRE 45-12)	60
B. LA COUVERTURE DE CHARGES SPÉCIFIQUES (CHAPITRE 45-15)	61
C. LA RECONVERSION DES ZONES MINIÈRES (CHAPITRE 62-01)	61

Mesdames, Messieurs,

Les différentes crises pétrolières mondiales -celle de 1973-74, celle de 1979 et la crise du golfe- ont conduit la France à définir une politique capable de réduire simultanément sa dépendance énergétique vis à vis de l'étranger et le poids des importations de combustibles dans sa balance des paiements. L'amélioration de l'indépendance nationale, de la sécurité de l'approvisionnement énergétique et de l'équilibre de la balance extérieure, ainsi que le souci de mettre à la disposition de l'économie nationale une énergie bon marché, sont devenus des priorités politiques majeures.

Les grands axes de la politique énergétique ont alors consisté à :

- économiser l'énergie ;
- développer de nouveaux gisements de pétrole ;

- substituer au pétrole des énergies moins coûteuses : la consommation de gaz naturel a augmenté, un retour partiel au charbon a été effectué, les énergies nouvelles ont fait l'objet de recherches importantes et un programme nucléaire de très grande envergure a été engagé. La France s'est ainsi dotée du deuxième équipement nucléaire mondial, après les Etats-Unis. Ce parc est à l'origine de près de 75 % de l'électricité française et présente des avantages considérables, tant au plan de l'indépendance énergétique, que du coût modéré de l'électricité ou de la protection de l'environnement.

A cet égard, le respect de l'environnement constituera, plus encore que par le passé, une priorité de la politique énergétique française.

Dans cette perspective, on ne peut que se féliciter des récentes mesures prises en faveur des bio-carburants et souhaiter que les efforts dans cette direction soient encore accentués.

Enfin, la participation de la France à la construction d'une Europe de l'énergie constitue également une priorité fondamentale de notre politique.

Ainsi, la France coopère de façon active à la réalisation du marché unique de l'énergie, tout en veillant avec beaucoup de fermeté à ce que la sécurité des approvisionnements énergétiques et l'efficacité de ses systèmes électrique et gazier ne soient pas mises en péril.

CHAPITRE PREMIER

Le bilan énergétique français

I. LES RÉSULTATS DE 1990

A. UNE NOUVELLE HAUSSE DE LA CONSOMMATION

En 1990, malgré un ralentissement de la croissance économique (+ 2,8 % contre + 4,2 % en 1989), la consommation française d'énergie primaire ⁽¹⁾ (en données corrigées des variations climatiques) a augmenté de 2 % pour la deuxième année consécutive (après une hausse de 2,7 % en 1988). Elle a ainsi atteint 213,8 millions de tonnes-équivalent-pétrole (tep) (+ 1,2 %), soit environ 2,5 % de la consommation totale d'énergie de la planète.

Cette progression recouvre des évolutions contrastées :

- un léger recul de la consommation de charbon (- 3 % par rapport à 1989, soit 19 millions de tep) ;

- une quasi-stabilité de la consommation de pétrole à près de 91 millions de tep, après deux années de croissance soutenue (+ 2,6 % en 1988 et + 3,4 % en 1989) ; en effet, la forte croissance de la consommation énergétique des transports a été assez largement compensée par le net recul de la demande des centrales électriques et de celle des industries pétrochimiques ;

(1) La consommation d'énergie finale est la somme des consommations de tous les usagers. Pour obtenir la consommation d'énergie primaire, il faut lui ajouter les pertes d'énergie (dans la transmission de l'électricité), les consommations des activités du secteur de production et de transformation des énergies (mines, raffineries, usines du combustible nucléaire) et les utilisations des produits énergétiques primaires comme matières premières (essentiellement des produits pétroliers).

- une forte progression de la consommation de gaz naturel (supérieure à 4 %), après quatre années de croissance modérée ;

- une augmentation sensible de la consommation d'électricité primaire (1), liée à l'évolution positive de la production nucléaire (+ 3,1 %) et de la production hydraulique (+ 12,5 %), cette dernière restant cependant très inférieure aux niveaux normaux, du fait de la mauvaise hydraulité découlant d'une sécheresse persistante.

Il est intéressant de noter l'importance des substitutions d'énergie qui ont été réalisées depuis le premier choc pétrolier. Ainsi, la part du pétrole dans la consommation d'énergie est passée de 69 % en 1973 à 43 % en 1990, alors que dans le même temps la part de l'électricité hydraulique et nucléaire a crû de 7 % à 34 %. Les hydrocarbures (pétrole et gaz) conservent cependant une place prédominante avec 55 % du total en 1990.

En 1990, la consommation finale énergétique s'est élevée à 179,4 millions de tep, en hausse de 2,3 % par rapport à 1989.

Par type énergie, ce sont les consommations finales de gaz (+ 4,9 %) et d'électricité (+ 3,2 %) qui progressent le plus ; le pétrole croît modérément (+ 1,8 %) et le charbon connaît un recul (- 3,7 %).

Si la progression de la demande s'est poursuivie dans le secteur résidentiel-tertiaire, c'est-à-dire les ménages et les services (avec 43 % du total), elle s'est en revanche ralentie dans l'industrie (avec 33 % du total).

Les autres secteurs consommateurs importants sont les transports qui prennent une part croissante du total (25 % en 1990 contre 21 % en 1973) ainsi que, dans une moindre mesure, l'agriculture (2 %).

B. L'IMPACT NÉGATIF DE LA CRISE DU GOLFE SUR LA FACTURE ÉNERGÉTIQUE

L'année 1990 a été marquée par la crise du Golfe intervenue au mois d'août et qui a entraîné une hausse du prix du

(1) consommation d'électricité primaire : production nucléaire + production hydraulique - solde des échanges d'électricité.

baril de pétrole de 86,2 % (32,6 dollars en moyenne sur les quatre derniers mois de l'année, contre 17,5 dollars en moyenne sur les sept premiers mois). Cette forte hausse fut, cependant, accompagnée d'une chute du cours du dollar.

Ainsi, en monnaie nationale, l'augmentation du prix moyen de la tonne de pétrole apparaît plus modérée (+ 8 %).

En conséquence, la facture énergétique de la France s'est élevée à 94 milliards de francs en 1990 contre 83,2 milliards en 1989, soit une augmentation de 13 % environ.

C. UNE PROGRESSION DU TAUX D'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE

Bien que la part des importations d'énergie dans les importations totales de la France soit passée de 9 % en 1989 à 9,8 % en 1990, son taux d'indépendance énergétique, après une baisse en 1989, a connu une progression en 1990 (47,9 % contre 47,4 %).

II. LA CONJONCTURE ÉNERGÉTIQUE EN 1991

Depuis le début de l'année 1991, la consommation d'énergie primaire est atone (+ 0,8 % sur 12 mois à fin septembre).

La consommation de pétrole reste fortement déprimée (-3,9 % à fin septembre), alors que la croissance est soutenue pour le gaz naturel (+ 4,6 %) et l'électricité (+ 3,9 %). De son côté, la demande de charbon, en très forte progression (+ 15 %), bénéficie de la forte activité des centrales thermiques classiques.

On note une hausse des prix du pétrole brut importé : 20,4 \$/baril en septembre, contre 18,9 \$/baril en août. En monnaie nationale, la hausse est atténuée (863 F/t contre 818 F/t), du fait de la baisse du cours du dollar (5,78 F contre 5,93F).

Cette évolution des prix n'a, toutefois, fait que compenser partiellement le repli des volumes importés, lequel contribue ainsi à alléger la facture énergétique. Celle-ci s'établit, en année mobile, à

97,2 milliards de francs à fin septembre (+ 8,7 %) contre 98,4 milliards un mois plus tôt (+ 13,2 %).

Le taux d'indépendance énergétique avec 47,0 % (hors énergies renouvelables) à fin septembre, apparaît en recul de 0,2 point par rapport au mois précédent, mais en hausse de 1,2 point par rapport à septembre 1990.

CHAPITRE II

Le pétrole

I. UNE CRISE DE COURTE DURÉE ET DE FAIBLE AMPLITUDE

La crise pétrolière de 1990-1991 a été limitée dans le temps et dans son ampleur par rapport aux précédents chocs.

Les consommateurs n'ont pas manqué de pétrole, même s'il y a eu, provisoirement, une tension sur les prix.

A. DES APPROVISIONNEMENTS TOUJOURS DIVERSIFIÉS

1. La production française

La production française de pétrole brut s'est élevée à 3,024 millions de tonnes en 1990, en baisse de 7% par rapport à l'année précédente, le déclin des productions du Bassin parisien étant plus important que celui observé en Aquitaine.

2. Les importations

Les importations représentent plus de 95 % des besoins de la France en pétrole brut.

Elles ont progressé de 5,4 % en 1990, passant ainsi de 66,6 à 70,2 millions de tonnes.

Parallèlement, la part des pays d'Europe de l'Ouest dans nos importations a régressé ; elle représente 14,7 % du total en 1990 contre 16 % en 1989.

La part du Moyen-Orient est également en léger recul (à 42,6 % contre 43,3 %), mais avec une situation contrastée en fonction des pays concernés :

- la France n'importe plus de pétrole koweïtien depuis 1988 et les importations irakiennes représentaient 6,6 % du total de nos importations début 1990 leur part ayant baissé de 50 % du fait de l'embargo ;

- l'Arabie Saoudite a consolidé sa situation de fournisseur principal avec 20 % de nos approvisionnements ;

- l'Iran a conforté sa place de deuxième fournisseur avec 12 % de nos approvisionnements.

Par ailleurs, les importations en provenance d'Angola ont décuplé, tandis que les achats en U.R.S.S. continuent à décliner.

Ces données sont résumées dans le tableau ci-après :

Origine géographique des importations de pétrole

(en pourcentage)	1987	1988	1989	1990
Total Moyen-Orient dont Arabie Saoudite	30,3 9,8	28,6 16,5	43,3 18,7	42,6 20,3
Total Afrique	22,7	25,2	23,6	28,3
Total Europe de l'Ouest :	25	19,7	16	14,7
dont Grande-Bretagne	17,5	12,9	4	6,3
dont Norvège	6,5	6,1	11,3	7,9
Total autres	22	26,5	17,1	14,4
dont URSS	7,7	13,2	7,2	6,8

Source : Ministère de l'Industrie

Ces tendances se sont prolongées durant le premier semestre 1991, avec cependant une part encore plus accrue du Moyen-Orient (48,6 %), notamment de l'Arabie saoudite (28,3 %).

Il faut noter l'adhésion de la France à l'A.I.E. (Agence internationale de l'énergie); cette adhésion entraîne un relèvement de ses obligations en matière de stocks de sécurité.

B. LA BONNE CAPACITÉ D'ADAPTATION DE L'INDUSTRIE PÉTROLIÈRE

1. Une hausse provisoire des cours

Après avoir progressé de 86 % à la fin de l'année 1990, les cours du pétrole brut sont redescendus autour de 19 dollars le baril à la mi-janvier 1991, lors du déclenchement de la guerre du Golfe. Ils se sont maintenus à ce niveau tout au long du premier semestre 1991.

2. La stabilité de la consommation

Cette hausse des cours, alliée à l'aggravation du ralentissement économique mondial, explique que la consommation de pétrole a été inférieure aux prévisions.

Après deux années de croissance soutenue, elle a connu une quasi-stabilité, à près de 91 millions de tonnes-équivalent-pétrole.

3. La réaction positive des pays producteurs

Dans ce contexte, et eu égard à la meilleure -bien que relative- indépendance énergétique des pays consommateurs, le marché pétrolier a pu être normalement approvisionné. Afin de remplacer la perte de production de 4,2 millions de baril par jour de l'Irak et du Koweït, l'OPEP a permis à ses Etats-membres de produire au maximum de leurs capacités, mettant entre parenthèses le système de quotas.

Globalement, les économies occidentales - particulièrement la France - se sont bien adaptées à la crise.

II. UNE CRISE QUI A CEPENDANT SOULIGNÉ LES FRAGILITÉS DU MARCHÉ PÉTROLIER MONDIAL

A. 1990 : L'ANNÉE DE LA REDÉCOUVERTE DE L'INSTABILITÉ PÉTROLIÈRE

Depuis le contre-choc pétrolier de 1986, le monde s'était habitué à une énergie bon marché.

Néanmoins, dès 1989 et au début de l'année 1990 une modification importante du marché avait pu être observée ; le bas niveau des prix avait encouragé la consommation et découragé l'exploration : la production non OPEP plafonnait, les capacités de production inemployées de l'OPEP s'amenuisaient, provoquant des tensions durant les périodes où la consommation était la plus élevée.

L'invasion du Koweït par l'Irak, qui a enlevé du marché environ 8 % de la production mondiale de pétrole, a rappelé que, comme en 1974 et en 1979, les crises politiques au Moyen-Orient sont à l'origine des crises pétrolières lorsqu'il y a tension sur les capacités de production dans cette région du monde (cette région recèle en effet les deux-tiers des réserves mondiales).

La crise a révélé que les pays industriels restent très dépendants du pétrole de l'OPEP, de celui du Moyen-Orient en particulier, ceci d'autant plus que la production soviétique continue à chuter.

Alors que l'enseignement du choc de 1980 semblait être que les prix ne pouvaient pas rester élevés longtemps, l'enseignement de la crise de 1990 semble être que les prix ne peuvent rester longtemps trop bas, ceci d'autant plus que les prix bas du pétrole entraînent des tensions politiques.

B. LES FRAGILITÉS DE L'INDUSTRIE MONDIALE DU RAFFINAGE

Outre l'instabilité du marché, la crise du Golfe a souligné les fragilités actuelles du marché pétrolier et elle a, notamment, mis en évidence que l'appareil de raffinage souffrait de sous-capacités et d'une mauvaise adaptation. Entre 1981 et 1986, les capacités de raffinage sont passées de 81,7 Mb/j à 73,8 Mb/j ; elles se sont depuis lentement redressées atteignant 75,8 Mb/j en 1990 ; mais elles restent faibles par rapport à la demande et les taux d'utilisation des raffineries sont très élevés.

En outre, et surtout, les raffineries sont peu adaptées à la demande qui est constituée de produits de plus en plus légers.

En fait, c'est sur les produits raffinés que les tensions se sont révélées, car les raffineries des pays consommateurs étaient à peine suffisantes pour répondre à la demande. La dépendance de ces pays à l'égard du Golfe s'est manifestée désormais pour leurs besoins en produits raffinés.

En effet, la situation du raffinage dans le monde a beaucoup changé par rapport à celle qui prévalait au lendemain du deuxième choc pétrolier. Cette industrie est rapidement passée d'un état, ruineux, de surcapacité à un état, dangereux, de sous-capacité.

Les capacités nominales du raffinage de la Communauté économique européenne, sont ainsi tombées de 930 millions de tonnes par an en 1980 à 600 millions de tonnes par an à l'heure actuelle.

En France, la capacité est insuffisante pour les distillats (gazoil et fioul domestique).

III. LES RÉSULTATS POSITIFS DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE DU RAFFINAGE ET DE LA DISTRIBUTION

A. L'ANNÉE 1990

1. Des résultats positifs

Si les résultats financiers de l'industrie française du raffinage en 1990 reflètent l'évolution générale du marché pétrolier, ils restent toutefois marqués par les caractéristiques propres au raffinage et à la distribution dans l'hexagone :

- l'évolution des marges de raffinage a été, dans l'ensemble, favorable aux entreprises concernées malgré la hausse brutale du prix de la matière première au deuxième semestre ; les marges de distribution, quant à elles, ont été laminées par la crise ;

- l'industrie française du raffinage commence à percevoir les effets des divers plans de restructurations et des efforts de productivité mis en oeuvre ces dernières années.

Le tableau suivant reflète l'évolution des résultats de cette industrie depuis 1987.

Résultats de six raffineurs français (1987-1990)

(en millions de francs	1987	1988	1989	1990
Effet-Prix sur stocks	950	(2 406)	4 269	+ 3 849
Résultat économique (1)	(3 250)	665	+ 176	+ 2 401
Résultat comptable (2)	(1 318)	891	2 010	+ 3 032
MBA économique	(993)	3 257	3 703	+ 4 405

(1) Résultat net économique : résultat net hors effet-prix sur stock - provision diverses (PFC-PHP...)
Le résultat économique est un résultat purement "pétrolier". Il inclut des éléments exceptionnels comme les provisions pour restructuration.

(2) Hors dividende Esso-Rep. Le résultat comptable est la somme des résultats des six sociétés de raffinage.

Dans le cas de BP, Esso et Elf, seul le résultat courant pétrolier est retenu. Le résultat de SHELL exclut sa branche chimie.

(3) La MBA économique exclut l'effet prix sur stock. Pour BP et SHELL, elle comprend les activités chimie.

2. ... qui restent cependant insuffisants

Il semble que ces résultats soient encore insuffisants pour assurer une rémunération correcte des capitaux investis. Par ailleurs, l'effort d'investissement indispensable pour la modernisation et la restructuration du réseau, la production du supercarburant sans plomb et la protection de l'environnement -toutes actions prioritaires- nécessite un assainissement de leur structure financière encore marquée par les 40 milliards de pertes accumulées entre 1978 et 1988. Cet effort s'est élevé à 7,3 milliards de francs en 1990 pour les six sociétés concernées.

Enfin l'industrie pétrolière française continue à souffrir de la mauvaise rentabilité -la plus faible d'Europe- de son activité de distribution.

Ainsi en 1990, les marges de distribution moyenne des carburants en France (super-plombé et gazole) s'établissaient respectivement à 27 et 40 centimes le litre alors que la moyenne de la C.E.E. s'élevait sur la même période à 48,6 et à 51 centimes le litre. Cette situation, tout à fait exceptionnelle en France où les prix hors taxes sont les plus bas d'Europe, est née de la situation extrêmement

concurrentielle du marché (sur lequel les grandes surfaces jouent un rôle important avec près de 40 % des ventes).

B. LES PERSPECTIVES POUR 1991

L'industrie française du raffinage a bénéficié d'une progression sensible des marges de raffinage au cours du premier trimestre 1991.

Dans ce contexte, l'année 1991 devrait être positive.

IV. LA POURSUITE DU MOUVEMENT DE RESTRUCTURATION DU RÉSEAU DE DISTRIBUTION

Le mouvement de restructuration du réseau de distribution s'est poursuivi sur le rythme observé depuis 1985, passant de 27 700 en 1989 à 25 700 points de vente en 1990.

L'évolution du réseau s'est inscrite dans la continuité de la tendance lourde observée depuis 1973 :

- augmentation du nombre de points de vente de la grande distribution (toutefois moindre que l'année précédente), d'une part ;

- diminution du nombre des stations-service des réseaux de marque, d'autre part.

Toutefois, malgré cette évolution, les parts de marché de ces deux grandes catégories d'intervenants sont restées pratiquement stables en 1990.

La contraction du réseau traditionnel de stations-service résulte de la nécessaire recherche de productivité dans un marché très concurrentiel qui implique à la fois de réduire les coûts unitaires, notamment par l'augmentation du débit unitaire, d'offrir des carburants de qualité et des produits et services diversifiés. Elle est également une conséquence de l'évolution des comportements d'achat des automobilistes.

Enfin, il convient de mentionner que l'année 1990 a vu se concrétiser le dialogue entre les organisations professionnelles d'exploitants de stations-service et les sociétés pétrolières, par la

signature de deux protocoles relatifs à l'aménagement des dispositions contractuelles concernant les relations entre sociétés pétrolières et exploitants de stations-service. L'un de ces protocoles concerne les mandataires exploitants qui voient se confirmer et s'améliorer le dispositif du protocole précédent, signé en 1986, sur plusieurs points touchant notamment à la stabilité de la relation contractuelle, à la transparence du loyer, aux conditions financières relatives à la fin de leur activité et au règlement des litiges éventuels.

L'autre concerne les revendeurs détaillants propriétaires de leur point de vente et comporte une disposition nouvelle reconnaissant le droit de commercialiser tous les carburants de la marque dont ils portent les couleurs.

En outre, la distribution des carburants en 1990 a été caractérisée par l'essor du marché des supercarburants sans plomb, animé par la croissance des ventes de ces carburants dans le réseau de stations-service des sociétés pétrolières.

A l'heure actuelle, un point de vente sur deux vend des carburants sans plomb.

V. LA FISCALITÉ PÉTROLIÈRE DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 1992

● Le projet de loi de finances présente une mesure nouvelle, qui s'inscrit dans un volet "protection de l'environnement".

Elle prévoit que *"les collectivités peuvent désormais exonérer de taxe professionnelle les investissements de désulfuration et de conversion du fioul lourd et les installations de stockage de gaz liquéfié qui, en cas de transfert, créent des risques non négligeables au regard de la sécurité"*.

Il est prévu que *"les exonérations temporaires concernent : pour moitié et pendant 10 ans, la valeur locative des installations de désulfuration du gazole et du fioul lourd ainsi que celle des installations de conversion profonde du fioul en gazole, fioul domestique ou carburants pour automobile ; pour moitié et pendant 5 ans, la valeur locative des installations de stockage de gaz liquéfié d'au moins 200 tonnes qui feraient l'objet d'un transfert à l'intérieur d'une même commune ou dans une autre commune"*.

● S'agissant de la fiscalité pétrolière proprement dite, les mesures du précédent budget sont reconduites.

Votre commission regrette la nouvelle reconduction du prélèvement "exceptionnel" sur la production des hydrocarbures alors que le gouvernement avait, en 1989, manifesté son intention de la supprimer par étapes.

Ce prélèvement, créé à titre exceptionnel par la loi de finances pour 1985 a été reconduit depuis cette date, bien que le prix du pétrole ait fortement baissé.

Elle considère qu'il est paradoxal de taxer la production au demeurant des seules entreprises françaises -production d'ailleurs en diminution- alors qu'il convient d'encourager la production d'énergie sur le territoire national, afin d'accroître l'indépendance énergétique de notre pays.

● La taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.) reste indexée à 50 %, comme en 1991, contre 75 % en 1990 et 100 % auparavant et elle sera en conséquence relevée de 1,5 % début 1992 (toutes les limites des tranches du barème de l'impôt sur le revenu étant relevées de 3 %), soit des hausses de près de 5 centimes par litre hors T.V.A. pour le super plombé et de plus de 4 centimes le litre pour le super sans plomb.

Votre commission se félicite d'une excellente mesure, qui aura elle aussi un impact positif sur l'environnement. En effet, les collectivités locales dont les véhicules utiliseront du carburant à base de colza ou de tournesol seront exemptées de la T.I.P.P.

Cette prise en compte croissante de la nécessité de protéger l'environnement constitue un nouvel axe de la politique énergétique française.

● Par ailleurs, la Commission des Communautés européennes a préparé plusieurs propositions de directives harmonisant la fiscalité des produits pétroliers (assiettes et taux). Le Conseil a arrêté le 24 juin 1991 une proposition de taux minima.

La construction de l'Europe de l'énergie constitue ainsi une des priorités actuelles de l'Europe comme de la France.

CHAPITRE III

Les nouvelles orientations de la politique énergétique

I. UNE ATTENTION CROISSANTE À L'ENVIRONNEMENT ET À LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE

Dans tous les secteurs de la vie économique, une attention croissante est accordée à la protection de l'environnement. Cela concerne les émissions acides -dioxyde de soufre et oxydes d'azote- dues principalement à la combustion des énergies fossiles dans les centrales thermiques, dans l'industrie et dans les transports, qui constituent une menace pour les forêts à travers les pluies acides. Plus grave encore est la contribution de la combustion des énergies fossiles, à hauteur de 80 % environ, à la production du gaz carbonique rejeté dans l'atmosphère, qui représente un des facteurs explicatifs de l'effet de serre, c'est-à-dire du réchauffement de l'atmosphère par absorption des rayons infra-rouges réémis par la terre.

Cette préoccupation, également prise en compte dans la politique énergétique de la France, se manifeste, notamment, par la nouvelle priorité donnée à la maîtrise de l'énergie ainsi qu'au développement des bio-carburants.

A. LA NOUVELLE PRIORITÉ DONNÉE A LA MAITRISE DE L'ÉNERGIE

1. Les économies d'énergie

L'efficacité énergétique de la France (ratio PIB/consommation finale énergétique) s'est améliorée de 0,5 % environ en 1990 par rapport à l'année précédente.

Par secteur consommateur, l'efficacité énergétique a crû de 2,4 % dans l'industrie mais s'est détériorée dans le résidentiel et tertiaire (- 0,1 %) et surtout dans les transports (- 1 %).

Il s'avère important d'améliorer ces taux et, notamment, de développer les économies d'énergie.

Cette relance des économies d'énergie passe, d'une part, par des mesures fiscales, d'autre part, par un programme d'actions spécifiques supportés par une agence aux moyens largement renforcés.

2. Les mesures fiscales

Le gisement d'économies potentielles reste considérable, malgré les efforts entrepris depuis quinze ans.

L'objectif est de doubler le rythme des économies d'énergie. Un tel effort n'est envisageable que si les moyens d'accompagnement nécessaires sont mobilisés : mesures fiscales et programmes d'actions spécifiques supportés par une agence aux moyens largement renforcés.

La situation varie bien entendu selon les secteurs : ainsi, le secteur du logement et du tertiaire offre un gisement d'économies important : 15 millions de tonnes-équivalent-pétrole, contre 8 pour l'industrie et 7 pour les transports.

Une mesure prévoit notamment la répartition des frais de chauffage.

Il convient également de diffuser de façon très large la mesure de réduction d'impôts accordée à hauteur de 25 % pour les travaux d'isolation et de régulation, tant pour les propriétaires que pour les locataires et ce, en 1991 et 1992.

Parallèlement, il faut diffuser l'information sur les techniques performantes.

Enfin, il faut noter pour ce secteur l'importance des économies d'énergie réalisables dans les administrations et établissements publics. C'est ainsi qu'ont été prises les circulaires du Premier ministre du 24 janvier 1991 et des ministres de l'Industrie et du Budget du 13 février 1991.

L'enjeu est évalué à 500 millions de francs d'économies sur la dépense énergétique de l'Etat pour un investissement de 3 milliards de francs.

● L'industrie

Les investissements d'économie d'énergie dans les entreprises pourront être amortis sur un an en 1991 et 1992.

Représentant un avantage financier équivalent à une subvention de 10 % sur l'investissement, cette mesure devrait avoir un coût fiscal de l'ordre de 500 millions de francs par an.

● Les transports

Ce secteur connaît une augmentation importante de ses consommations malgré une baisse moyenne de 20 % de la consommation des véhicules neufs depuis 1973.

C'est pourquoi il est important de développer des carburants de substitution.

3. Les carburants de substitution

a) La voiture électrique

Ce véhicule présente de nombreux avantages : il consomme une énergie nationale, il ne pollue pas et est silencieux.

Dans le but d'aider les collectivités locales à acquérir un véhicule électrique, la création d'un fonds de soutien -géré par l'Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (A.E.M.E.)- a été annoncée, avec pour premier objectif de subventionner l'achat des 1 000 prochains véhicules utilitaires électriques à raison de 15 000 francs en moyenne chacun, selon la taille des véhicules.

De même, la mesure d'amortissement exceptionnel sur 12 mois inclue également le véhicule électrique.

b) Les bio-carburants

A l'heure actuelle, la fabrication et l'utilisation des bio-carburants est maîtrisée, qu'il s'agisse de l'éthanol -produit à partir du blé ou des betteraves- ou d'esters d'huiles végétales issus notamment du colza. Leur utilisation doit être développée, d'autant plus qu'elle permet de réorienter les productions agricoles excédentaires vers des utilisations non alimentaires.

● Le bioéthanol

L'incorporation en faible proportion (5 %) d'éthanol dans les carburants, autorisée par la réglementation, ne pose pas de problème majeur.

Le prix de revient de l'éthanol d'origine agricole est actuellement évalué par la profession agricole entre 3 et 3,5 francs par litre pour une production sur une large échelle. Par comparaison, sa valeur d'usage pour le raffineur est d'environ 80 centimes par litre pour un baril à 20 dollars et un dollar à 5 francs.

Globalement la valeur d'intérêt de l'éthanol s'établit donc à environ 80 % du prix du supercarburant.

Pour un taux de change du dollar à 5 francs, on peut donc évaluer le déficit actuel de la filière bioéthanol-carburant comme suit :

Cours du brut (par baril)	20 \$/bl	30 \$/bl	40 \$/bl
Prix de revient de l'éthanol (F/l) (1)	3-3,50	3,10-3,65	3,25-3,95
Valorisation (F/l) (80 % du prix du super) (2)	0,8	1,2	1,6
Différence brute (F/l) (1)-(2)	2,2-2,70	1,9-2,45	1,65-2,35

Pour favoriser le développement du bioéthanol, le Gouvernement avait décidé d'aligner la fiscalité du bioéthanol incorporé à l'essence ou au supercarburant (avec ou sans plomb) sur celle du gasoil.

Cette mesure, effective depuis le 1er juillet 1988, concerne l'éthanol produit à partir de céréales, de topinambours, de pommes de terre ou de betteraves.

En 1991, cette détaxation a conféré à l'éthanol un avantage fiscal de :

- 1,53 franc par litre si l'éthanol est incorporé au supercarburant plombé ;

- 1,17 francs par litre si l'éthanol est incorporé au supercarburant sans plomb.

La compétitivité de l'éthanol, y compris avec l'aide fiscale actuelle, ne pourrait, dans ces conditions, être obtenue que par des prix de l'énergie élevés.

Pour 1990, environ 1 000 hectolitres d'éthanol ont bénéficié de la détaxe pour un coût budgétaire de 150 000 francs.

Dans ce contexte, votre commission se félicite que, parmi les récentes mesures en faveur des agriculteurs, la détaxation des carburants d'origine agricole ait été annoncée.

De plus, le principe de l'aide à la jachère industrielle a été adopté par la communauté européenne (règlements C.E.E. 2176/90 du 24 juillet 1990 et 3481/90 du 30 novembre 1990).

Ainsi, les agriculteurs qui retireront au moins 30 % de leurs terres arables de la production alimentaire pourront continuer à produire des céréales à finalité non alimentaire sur la moitié au maximum de ces superficies. Ils percevront alors 70 % de la prime dite "jachère nue" (variant de 2 400 à 3 700 francs par hectare).

En affectant la totalité de cette aide à l'éthanol qui serait produit avec ces céréales, le prix de revient de l'éthanol serait abaissé au minimum d'environ 0,75 franc par litre.

● L'Ethyl Tertio Butyl Ether (E.T.B.E.)

Il s'agit d'un produit chimique obtenu à partir d'éthanol et d'isobutène de meilleure qualité que l'éthanol. Il a été distribué par ELF en mélange à 6 % dans 30 millions de litres de supercarburant plombé en début 1990 à la suite d'un essai de fabrication.

Il peut être incorporé aux essences à hauteur de 15 % en volume.

L'éthanol utilisé pour la fabrication de l'E.T.B.E. ne bénéficie pas actuellement de l'avantage fiscal accordé à l'éthanol pur incorporé aux essences. L'élargissement de la détaxe à l'éthanol contenu dans l'E.T.B.E. se heurte à l'heure actuelle à une difficulté : il n'existe pas de méthode d'analyse pour détecter l'origine agricole de l'E.T.B.E. en mélange à l'essence.

● L'ester d'huile de colza ou de tournesol

Les caractéristiques physico-chimiques des esters sont voisines de celles du gazoil et on peut donc, a priori, envisager de les utiliser purs ou en mélange avec du gazoil dans les moteurs diesel conventionnels.

Un programme d'essais complet est en cours de réalisation pour tester en vraie grandeur ce carburant en mélange à 5 % dans le gazoil.

Pour un taux de change du dollar à 5 francs, le déficit de la filière s'établit suivant le tableau ci-dessous :

Prix du baril de pétrole \$/b	15	20	30	40
Prix du marché du gazole F/l (1)	0,80	1,10	1,40	1,80
Prix de revient de l'ester de colza F/l (2)	4,95	5,00	5,15	5,30
Déficit de la filière avant aide communautaire (3) = (2)-(1)	4,15	3,90	3,75	3,50
Déficit après aide à la trituration F/l (4) = (3)- 3 F/l	1,15	0,90	0,75	0,50

Le Gouvernement a décidé, à titre dérogatoire et provisoire pour 1991-1992, de détaxer les esters d'huiles de colza ou de tournesol issus de la première unité de production : l'usine de Compiègne. Dans la limite de 25 000 tonnes par an, les esters utilisés comme carburant diesel supportent donc la taxe intérieure sur les produits pétroliers applicable au fioul domestique (avantage fiscal de 1,21 franc par litre). De même, l'usage des esters d'huiles de colza et de tournesol comme fioul domestique était autorisé pour 1991 et 1992 et exonéré de T.I.P.P. (avantage fiscal de 0,41 franc par litre).

Le régime fiscal définitif des esters doit être réexaminé dans le projet de loi de finances pour 1993, sur la base des conclusions du programme d'essais.

Cependant, au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 1992, l'Assemblée nationale a introduit un article 23 bis qui tend à exonérer l'ester d'huile de colza ou de tournesol utilisé dans les transports publics locaux de la T.I.P.P., les collectivités locales étant remboursées de la T.V.A. afférente.

Votre commission se félicite de cette mesure qu'elle souhaite voir étendue à l'ensemble des consommateurs et élargie au bio-éthanol.

S'agissant de leur impact sur l'environnement, la production nécessite cependant la consommation d'une quantité d'énergie variable suivant la filière choisie (blé, betterave, colza...) et le mode de culture (extensif, intensif). Ces énergies sont nécessaires

pour les travaux de culture, pour fabriquer les engrais, pour transporter et transformer (distillation dans le cas de l'éthanol). Cette énergie est à l'heure actuelle principalement d'origine fossile et le CO₂ émis lors de sa consommation est à imputer au bilan des biocarburants.

A titre d'exemple pour produire une tonne-équivalent-pétrole (tep) d'ester méthylique d'huile de colza il faut consommer entre 0,63 et 0,68 tonne-équivalent-pétrole (tep) d'énergie. Si cette énergie est une énergie fossile, la production et la consommation dans les moteurs de cette tonne-équivalent-pétrole (tep) aura délivré dans l'atmosphère environ 1,70 tonnes de CO₂ à comparer aux 3,3 tonnes de CO₂ émises dans le cas du gazole.

Bien que ce résultat soit positif, il conviendrait de l'améliorer encore en essayant de réduire la consommation d'énergie fossile dans le secteur de l'agriculture.

4. L'Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (A.E.M.E.)

L'année 1992 sera marquée par la mise en place de l'A.E.M.E. créée par la loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990, par la fusion de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.), l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED) et l'Agence pour la qualité de l'air (AQA).

Cette agence doit devenir un organisme de conseil et d'aide à la recherche, au développement technique et à l'équipement dans les domaines de la prévention de la pollution de l'air, de la pollution des sols et des nuisances sonores, de la valorisation et de l'élimination des déchets, de la réalisation d'économies d'énergie et du développement des énergies renouvelables.

Elle coordonnera et développera de nouvelles actions favorables à la maîtrise de l'énergie et disposera à cet effet d'une subvention de fonctionnement -inscrite au chapitre 45-91 du bleu de l'industrie- de 92 millions de francs en 1992, soit une progression de 4,9 % en francs constants par rapport au budget voté de 1991.

Par ailleurs, la subvention d'investissement à l'A.E.M.E. (chapitre 62-92) devrait atteindre 240 millions de francs pour 1992 en crédits de paiement, soit un fléchissement de 16,4 % par rapport au budget voté de 1991. Le caractère prioritaire de cette dépense semble

donc inégalement perçu selon qu'il s'agit de crédits de fonctionnement ou de crédits d'intervention.

Cette subvention connaît cependant une très légère augmentation en autorisations de programme, avec 304 millions de francs.

B. LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE DE L'ÉNERGIE

Le secteur de l'énergie constitue un aspect essentiel de la construction du grand marché intérieur puisqu'il représente 7 % des richesses créées chaque année en Europe.

1. Les objectifs principaux de la politique énergétique européenne

Le Traité de Rome n'évoquait pas les aspects énergétiques de la construction européenne en tant que tels.

Par la suite, en 1968, la commission européenne avait précisé que le principe de la libre circulation des produits s'étendait également à l'énergie.

Les principaux objectifs de la politique énergétique à l'échelon européen ont été arrêtés par le conseil des ministres de l'énergie en 1986. Les plus importants d'entre eux visent à accroître l'efficacité énergétique de 20 % à l'horizon 1995 par la poursuite d'une politique volontariste d'économie d'énergie, à ramener la part d'électricité produite à partir des hydrocarbures à moins de 15 %, à maintenir les importations pétrolières nettes à moins d'un tiers de la consommation totale d'énergie de la communauté et à accroître la part des combustibles solides dans la consommation énergétique.

Ces objectifs concourent à renforcer la sécurité d'approvisionnement en limitant la dépendance à l'égard de l'extérieur. Leur mise en oeuvre doit être poursuivie, notamment là où ils sont loin d'être réalisés, comme en matière d'économies d'énergie.

Par ailleurs, un autre axe de cette politique doit consister à encourager chaque pays à développer les énergies dans lesquelles il possède une compétitivité particulière, à promouvoir les évolutions

nécessaires quand cette compétitivité n'existe pas et à défendre les industries énergétiques européennes performantes, comme celle du raffinage.

2. Les premières étapes de la réalisation du marché unique de l'énergie

En réalité, l'énergie n'est devenue un enjeu véritable de la réalisation du marché unique européen qu'à partir de 1987. Avec l'objectif de tirer parti des complémentarités des différents systèmes énergétiques européens, la Commission des Communautés européennes a alors engagé des travaux destinés à favoriser le développement des échanges énergétiques en s'appuyant sur les opérateurs.

Ces initiatives, soutenues par le gouvernement français, ont abouti à des résultats significatifs avec l'adoption, en 1990, de deux directives, l'une sur le transit de l'électricité, l'autre sur la transparence des prix de l'électricité et du gaz et, en 1991, de la directive sur le transit du gaz.

La directive sur le transit d'électricité instaure un droit de transit sur les grands réseaux électriques des Etats membres de la Communauté, assorti du paiement d'un péage ; la directive prévoit également une procédure de recours en cas de refus non justifié. Cette directive, bien adaptée à la réalité des possibilités d'échanges d'électricité en Europe, contribuera à accroître, en les facilitant, les échanges et les transits d'électricité qui se sont déjà développés au cours des deux dernières années.

Ces échanges permettent de valoriser les disponibilités de production les plus rentables en Europe et alimentent une logique de concurrence dans le marché de l'électricité.

La directive du Conseil du 31 mai 1991 relative au transit du gaz naturel sur les grands réseaux vise à contribuer à une meilleure intégration du marché européen du gaz naturel en éliminant les obstacles à l'accroissement des échanges. Elle prévoit que les entreprises gazières de transport devraient assurer sur leur réseau le transit de gaz entre deux autres Etats membres. Pour faciliter la conclusion de contrats de transit, une procédure de conciliation est prévue à laquelle il sera obligatoire de se soumettre en cas de demande d'une partie.

Cette directive, sans méconnaître les nécessités de la sécurité et de la qualité de l'approvisionnement en gaz naturel favorisera la concertation entre les entreprises de transport de gaz naturel en vue d'une optimisation de leurs équipements, tout en contribuant à une intégration progressive des grands réseaux nationaux.

La directive sur la transparence des prix, qui a pour but l'élimination des distorsions de concurrence par l'instauration d'un mécanisme d'information statistique sur les prix de l'électricité et du gaz, vient, pour sa part, compléter cet accroissement de la concurrence dont bénéficieront les consommateurs.

3. Le processus de libéralisation du marché européen de l'énergie

La commission préconise de se rapprocher de l'objectif final en trois étapes :

- l'étape déjà décidée en vertu des textes adoptés par le Conseil (accès aux grands réseaux...);

- une deuxième étape prévoyant des possibilités d'accès des tiers aux réseaux (A.T.R.), mais exclusivement pour les grands consommateurs ;

- enfin, une étape finale généralisant l'accès des tiers aux réseaux (dans la mesure où des capacités non utilisées existent).

Durant l'année 1990, la Commission a mis en place quatre groupes d'experts, pour étudier les perspectives offertes par l'accès des tiers au réseau (A.T.R.), ou "common carrier", dans les secteurs du gaz et de l'électricité.

L'attitude la plus partagée par ces groupes d'experts est une prudence certaine à l'égard de l'introduction de l'A.T.R. qui aurait pour effet de bouleverser l'organisation actuelle du système électrique européen sans que ses avantages potentiels, en terme d'efficacité du système, ne soient très certains.

Dans le domaine du gaz naturel, on peut noter quelques orientations consensuelles, mais aussi de nombreux points de désaccord de la part de plusieurs Etats membres (Allemagne, Pays-Bas, Danemark).

Compte tenu des conclusions de ces groupes d'experts ainsi que des résultats obtenus par la concertation, il importe de continuer à rechercher une amélioration du système énergétique européen selon une approche concertée et progressive.

Les orientations récentes affichées par la Commission pour poursuivre la libéralisation du marché européen de l'énergie, qui ne semblent s'appuyer que sur une logique purement juridique, sans argument de fond sur le plan économique et qui sont en rupture totale avec le processus de concertation engagé jusqu'à présent, avec succès, avec les Etats membres, ne laissent pas d'être préoccupantes.

Le gouvernement français ainsi que sept autres Etats membres ont réagi à ces projets de la Commission qui auraient pour effet d'affaiblir la sécurité d'approvisionnement européenne et de modifier fondamentalement l'organisation de l'industrie énergétique des Etats membres.

Ainsi, au début du mois d'octobre, la France a répondu à la mise en demeure que la Commission européenne lui avait adressée de mettre fin, dans un délai de deux mois, au monopole d'importation et d'exportation dont disposent les deux entreprises nationales, E.D.F. et G.D.F.

Cette réponse s'articule autour de trois arguments principaux :

- Tout d'abord, l'article 37 du Traité de Rome oblige les Etats à mettre fin aux monopoles commerciaux, mais il ne s'applique pas à l'électricité et au gaz, qui sont moins des marchandises que des services, ainsi que le reconnaissent d'autres textes européens.

- Par ailleurs, le traité accepte clairement (article 90-2) que les entreprises chargées d'un service public soient dotées des moyens jugés indispensables à leur mission. Or, la France considère que le monopole d'importation et d'exportation est une condition essentielle pour assurer la sécurité des approvisionnements.

- Enfin, la France fait valoir que la Commission n'a pas pris en compte les conséquences économiques qu'aurait une telle décision. Le monopole des importations est lié à celui du transport et de la distribution, qui ne peut lui-même être remis en question sans risque de voir la sécurité des approvisionnements menacée et

d'assister à des transferts de prix, au détriment des petits consommateurs.

En réalité, le gouvernement français, tout en étant disposé à coopérer de façon active à la poursuite de la réalisation du marché unique de l'énergie, n'entend pas que soient mises en péril la sécurité des approvisionnements énergétiques du pays et l'efficacité de nos systèmes électrique et gazier.

Les disparités de l'organisation des systèmes énergétiques des Etats membres, qui ne pourront être progressivement aplanies que dans le cadre d'une plus grande cohérence entre les politiques énergétiques européennes, nécessitent de faire preuve de prudence dans le choix des moyens à retenir pour faire progresser la construction du marché intérieur de l'énergie. S'il incombe à la Communauté d'impulser, de coordonner et de favoriser une harmonisation des politiques énergétiques, cela doit être fait dans le respect d'une organisation énergétique qui, si elle peut encore être améliorée, a, depuis un siècle, fait la preuve de son efficacité et permet une bonne compétitivité économique.

Cette réaction de la France ainsi que des autres Etats-membres concernés a eu un résultat certain dont on peut se féliciter.

Ainsi, le 29 octobre dernier, le Commissaire européen à l'énergie a insisté sur la flexibilité et le caractère progressif du processus qui doit conduire à terme à la libéralisation totale du marché européen de l'énergie, à une date qu'il fixe au 1er janvier 1996. Il semble donc que la Commission européenne ait renoncé à imposer autoritairement aux Etats membres la suppression des monopoles du gaz et de l'électricité.

4. Le projet de taxe européenne sur l'énergie

En octobre 1990, les Etats-membres se sont engagés à stabiliser à l'horizon 2 000 les émissions de gaz carbonique (CO₂) en Europe à leur niveau de 1990.

C'est dans cette perspective que la Commission européenne a récemment présenté un projet -soutenu par les ministres de l'environnement mais rejeté par les ministres de l'énergie- tendant à créer une taxe sur l'énergie.

Ce projet prévoit que toutes les énergies non renouvelables seraient frappées d'une taxe de base identique, mais que les énergies fossiles seraient surtaxées d'un montant modulé en fonction de leur contenu en carbone. Appliquée à partir du 1er janvier 1993, cette taxation serait au départ équivalente en moyenne à une taxe de 3 dollars par baril de pétrole et augmenterait d'un dollar chaque année pour atteindre 10 dollars le baril en l'an 2 000. A cette date, elle pourrait par exemple être égale à 5 dollars pour l'électricité nucléaire, 10 dollars pour le pétrole et 14 dollars pour le charbon. Elle rapporterait alors environ 50 milliards d'Écus par an.

Ce plan comporte également d'autres propositions : réglementation sur l'efficacité énergétique des automobiles et des appareils ménagers, soutien à la recherche, aides aux états-membres les moins prospères, répartition des efforts d'économies en fonction de la prospérité et de l'état de l'environnement des pays. Il prévoit en outre que les industries les plus fortement consommatrices pourraient être exemptées du paiement de la taxe en attendant que les autres partenaires économiques prennent le même type de mesure, à condition qu'elles fassent d'elles mêmes des efforts pour diminuer leurs émissions de gaz carbonique (chimie, sidérurgie, métaux non ferreux, verre, ciment, pâte à papier, papier).

Enfin, les commissaires souhaitent que la taxe soit "fiscalement neutre", c'est-à-dire qu'elle soit compensée par des incitations fiscales en faveur des économies d'énergie et des réductions d'impôts pour les entreprises et les particuliers prenant des mesures de réduction de leurs émissions.

Ce projet, tel qu'il est actuellement proposé, fait l'objet de nombreuses critiques :

- en premier lieu, si l'on comprend l'adoption d'une taxe sur les émissions de CO₂, il est plus difficile d'admettre l'opportunité de taxer également les énergies non émettrices de CO₂, telles que l'hydro-électricité et l'énergie nucléaire ; c'est notamment la position de la France ;

- par ailleurs, il conviendrait d'appliquer la taxe au moins à l'échelon de l'O.C.D.E., au risque, dans le cas contraire, de voir les entreprises européennes perdre de leur compétitivité vis à vis de leurs concurrentes étrangères, américaines et japonaises notamment ;

- des distorsions de concurrence au sein même de certains secteurs dans la Communauté pourraient se créer ;

- enfin, au moment même où l'Europe -et la France tout particulièrement- développe un nécessaire dialogue entre pays producteurs et pays consommateurs de pétrole, l'OPEP a bien évidemment réagi négativement à ce projet de taxe.

A l'heure actuelle, il semble que la Commission ait - dans ce domaine également- renoncé à imposer autoritairement son projet. Dans tous les cas, pour que son initiative soit adoptée, il faut que les douze Etats membres acceptent d'introduire cette nouvelle taxation dans leur système fiscal.

Le 10 décembre, ce projet sera de nouveau examiné au cours d'un Conseil qui réunira les ministres de l'énergie et de l'environnement de la C.E.E.

Enfin, dans le double objectif de protéger l'environnement et de favoriser les économies d'énergie, les Etats membres ont adopté - le 29 octobre dernier- le programme SAVE, d'efficacité énergétique, doté d'un budget de 35 millions d'écus sur 5 ans.

5. Vers une Charte Européenne de l'Energie

Les bouleversements politiques et économiques que connaissent les pays d'Europe centrale et orientale exigent aujourd'hui une coopération dans le secteur de l'énergie au-delà de l'Europe des douze.

Le projet initial de la Charte pan-européenne de l'énergie, dont le contenu a notamment été fourni par un memorandum français déposé à Bruxelles en janvier 1991, visait à tirer parti des complémentarités de la "maison commune européenne" tout en aidant les pays de l'Est à reconverter leur économie, à éviter le gaspillage de l'énergie et à contribuer à leur approvisionnement efficace en énergie.

La proposition de Charte traite des problèmes concrets d'une sécurité nucléaire déficiente, de la reconversion charbonnière, des interconnexions, vecteurs de la solidarité entre les deux Europe, de l'environnement ou de l'état de l'outil de raffinage à l'Est. Elle prévoit une stabilisation de l'environnement réglementaire, propre à favoriser les investissements. Les discussions de la Charte se sont toutefois focalisées sur la question de la participation des pays tiers et notamment des Etats-Unis et du Japon. La France estimait initialement que les problèmes posés étant essentiellement régionaux, la Charte devait être circonscrite aux pays européens. La

Communauté en a décidé autrement, et il faut maintenant veiller à ce que l'association des pays tiers se fasse pleinement et au bénéfice des pays de l'Est de l'Europe ; il convient en particulier d'éviter que les pays tiers ne s'engagent que sur les "protocoles" économiquement rentables en laissant aux pays européens le financement et la reconstruction des secteurs non-rentables (économies d'énergie, sûreté nucléaire, reconversion charbonnière).

CHAPITRE IV

L'électricité

La France mène, depuis trente ans, une politique continue et cohérente de développement d'un important parc électronucléaire, qui lui fournit 74,5 % de son électricité (avec 297,7 milliards de kilowatts-heure) et présente des avantages considérables, tant au plan de l'indépendance énergétique de la France, que du coût modéré du prix de l'électricité et de la protection de l'environnement.

En 1990, la production d'électricité d'origine nucléaire a progressé de 3,1 % et celle d'électricité hydraulique de 12,5 %. Cette dernière est cependant restée bien inférieure aux niveaux normaux, du fait de la mauvaise hydraulité découlant d'une sécheresse persistante.

I. LA SITUATION D'E.D.F.

A. LA PROGRESSION DES VENTES

1. Une augmentation de la consommation intérieure

En 1990, les ventes ont progressé dans l'ensemble des secteurs utilisateurs, pour lesquels la part de l'électricité dans la consommation énergétique a, en outre, augmenté. Cette part est ainsi passée :

- de 49 à 50 % dans l'industrie,
- de 48 à 49 % dans le secteur résidentiel,
- de 62 à 63 % dans le secteur tertiaire.

A l'heure actuelle, 26 % des logements sont chauffés à l'électricité, cette proportion atteignant 65 % dans le résidentiel neuf.

2. La hausse des exportations

E.D.F. reste le premier exportateur européen d'électricité.

● Comme les quatre années précédentes, l'année 1990 est marquée par une augmentation sensible des échanges de courant au bénéfice du kilowatt-heure (Kwh) français, puisque le solde exportateur, en progression de 8 %, atteint 46 milliards de kilowatts-heure.

Ce solde est le résultat de nos exportations -à hauteur de 52 milliards de kwh- et de nos importations (destinées à satisfaire nos besoins en période de pointe) -à concurrence de 6 milliards de kwh.

A cet égard, la meilleure disponibilité du parc nucléaire français en 1990 a permis, d'une part, de limiter les importations de charbon, d'autre part, de diminuer les importations d'électricité.

● **La progression des exportations a été variable d'un pays à l'autre :**

- la Suisse est devenue le premier client de la France ;

- les échanges avec l'Italie connaissent une nouvelle progression ;

- la Grande-Bretagne, revenue au rang de troisième client, enregistre un solde exportateur en diminution ; en effet, une nouvelle formule contractuelle doit être trouvée avec elle, à la suite de la privatisation et de la réorganisation du système électrique britannique ;

- le solde exportateur de nos échanges avec l'ancienne R.F.A. a plus que doublé en 1990 ;

- le solde des échanges avec la péninsule ibérique est, comme en 1989, légèrement négatif ; les échanges avec le Portugal s'inscriront dans le cadre de l'accord tripartite intervenu en janvier

1990 entre E.D.P. (Portugal), REDESA (Espagne) et E.D.F. pour la mise à disposition du Portugal, via l'Espagne, d'une puissance de 300 mégawatts à compter du 1er juillet 1994, pour une période de 5 ans.

3. La France n'a cependant pas vocation à devenir le "château d'eau nucléaire" de l'Europe

E.D.F. vend à l'heure actuelle environ 12 % de son électricité à l'étranger. Ces exportations valorisent les disponibilités nucléaires de court terme et la compétitivité des coûts de construction du nucléaire français. Cette politique a par ailleurs toute sa place dans le processus de décloisonnement du marché européen de l'électricité. Elle permet de renforcer la sécurité et la compétitivité des prix de l'électricité en Europe et contribue par les marges qu'elle procure à la baisse des prix du kwh pour le consommateur français et à l'amélioration de la balance commerciale ; les exportations d'électricité ont rapporté 11 milliards de francs en 1990, montant que l'on peut comparer au déficit de la balance commerciale voisin de 50 milliards de francs en 1990 et à la facture énergétique proche de 93 milliards de francs. Le chiffre d'affaires à l'exportation pourrait doubler d'ici l'an 2 000.

Cependant la France n'a pas vocation à devenir "le château d'eau nucléaire" de l'Europe. A la fin du siècle, la France exportera vraisemblablement quelque 80 milliards de kwh, ce qui représentera de l'ordre de 4 % de la production totale d'électricité européenne. A cette échéance, près de la moitié du parc thermique classique européen, soit plus de deux fois la puissance nucléaire installée actuellement, devra être remodelée ou renouvelée et les exportations d'électricité françaises ne constitueront qu'une réponse partielle à ce problème.

Il faut noter qu'E.D.F. développe des accords bilatéraux qui vont dans le sens d'une ouverture du système électrique européen.

A cet égard, un accord est intervenu en août 1990 entre électriciens allemands, qui a permis de proposer à d'autres électriciens européens, parmi lesquels E.D.F., sous condition de réciprocité, une prise de participation à hauteur de 15 % dans la société chargée de la réhabilitation et de l'exploitation du réseau électrique dans les nouveaux Länder allemands.

B. LE CONTRAT DE PLAN 1989-1992

1. L'objectif n° 1 du contrat de plan : le désendettement

L'année 1992 devrait être la dernière pour la mise en oeuvre du contrat de plan signé le 11 avril 1989 entre l'Etat et E.D.F. qui vise à renforcer la position de l'établissement face aux échéances du grand marché européen.

L'objectif principal de ce contrat est le désendettement de l'établissement de 20 milliards de francs pour la période 1989-1992.

Endettement à moyen et long terme d'Electricité de France (Dettes et engagements en capital sur opérations de crédit-bail à plus d'un an)

(En milliards de francs.)

Entreprise	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991*
E.D.F.	146,5	190,9	219,2	212,5	221,3	224	232,8	230,6	222,5	211,5

* Prévisions du Comité IV du FDES du 18 avril 1991

Mais E.D.F. s'est également engagée, sur le plan de la qualité, à réduire de moitié entre 1989 et 1992 le nombre de ses clients les moins bien alimentés.

Le contrat de plan fixe comme autre objectif une diminution moyenne des tarifs d'E.D.F. de 1,5 % par an, en termes réels, par rapport à 1989. Pour 1992, et compte tenu d'une prévision de hausse des prix de l'ordre de 2,8 %, une hausse tarifaire de 1,5 % avec une baisse additionnelle de 0,2 % par an en faveur des clients industriels et professionnels, paraît compatible avec les objectifs du contrat de Plan.

2. L'application du contrat de plan en 1989 et 1990

● Les conditions climatiques des années 1989 et 1990 ont quelque peu modifié les réalisations d'Electricité de France en matière financière. En effet, l'exceptionnelle sécheresse de ces années a conduit E.D.F. à produire de l'électricité à partir de combustibles fossiles, voire à importer du courant. Ceci s'est traduit par un déficit de 19 milliards de kwh en 1989 et 10,9 milliards de kwh en 1990.

Par ailleurs, les températures particulièrement clémentes de l'hiver ont diminué les recettes d'E.D.F., ceci étant partiellement compensé par la reprise de l'activité économique.

Ainsi, l'année 1989 s'est soldée par un déficit de 4,2 milliards de francs et l'année 1990 a été juste équilibrée.

Par ailleurs, il faut rappeler qu'un protocole sur la réorganisation en quatre holdings du portefeuille de participations détenues par E.D.F. a été conclu entre E.D.F. et l'Etat le 25 janvier 1990. Ces participations avoisinaient alors 4,95 milliards de francs. Le principe est double : l'autofinancement des activités nouvelles et l'exercice a posteriori du contrôle de l'Etat.

Votre commission s'interroge sur les délais de mise en oeuvre de la holding 2 (production thermique et combustibles) et de la holding 3 (ingénierie et hydraulique).

● En ce qui concerne les tarifs, E.D.F. a bénéficié de quatre augmentations :

- 1 % au 20 avril 1989,
- 1,5 % au 20 décembre 1989,
- 1,5 % au 20 avril 1990,
- 2,2 % au 1er mars 1991.

● Compte tenu de la situation exceptionnelle de l'année 1989, l'entreprise qui avait prévu d'amorcer son désendettement dès 1989, a dû accroître sa dette de 2,3 milliards de francs (une diminution de la dette de 1,3 milliard de francs était prévue) et ceci malgré des investissements en diminution. Le désendettement a donc été amorcé en 1990 pour 4,5 milliards de francs.

En 1991, E.D.F. prévoit un désendettement de 11 milliards de francs, ce qui lui permettrait de faire passer ses frais financiers de 13,5 % à 12,4 % de son chiffre d'affaires, pourcentage qui reste cependant élevé.

La politique de désendettement d'E.D.F. reste donc préoccupante et elle doit être poursuivie avec vigueur.

● En 1989, l'amélioration de la qualité de service a été supérieure aux objectifs que s'était fixés l'établissement (diminution de 19 % des clients mal alimentés contre un objectif de diminution de 13 % compatible avec la réduction de moitié du nombre de clients mal alimentés d'ici 1992). Mais les réalisations pour 1990 ont été plus mauvaises, le nombre de clients mal alimentés ayant augmenté -pour atteindre un niveau légèrement supérieur à celui de 1988- en raison des nombreuses tempêtes notamment. E.D.F. considère que cette dégradation conjoncturelle ne devrait pas compromettre les objectifs visés.

A l'heure actuelle, E.D.F. s'oriente vers un partenariat de plus en plus actif avec les collectivités locales, ce dont on peut se féliciter.

II. LA POLITIQUE NUCLÉAIRE DE LA FRANCE

A. LES PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE NUCLÉAIRE

1. Evolution du parc nucléaire

Au 1er juillet 1991, le parc nucléaire français était de :

- 54 338 mégawatts installés, répartis en 2 tranches graphite-gaz, 51 tranches à eau légère sous pression, 1 tranche de surgénérateur refroidi au sodium ;

- 8 250 mégawatts en cours de construction.

Pour les années à venir, les décisions devront tenir compte de trois objectifs principaux :

● **Faire face aux besoins prévisibles d'électricité tout en sachant que les centrales qui sont engagées depuis 1985 sont uniquement destinées à satisfaire la croissance de la consommation. En effet, le programme de substitution de l'énergie nucléaire aux combustibles fossiles, pour la production d'électricité en dehors des fournitures de pointe, peut être considéré comme achevé, du fait des commandes déjà passées.**

Le parc nucléaire français est à l'heure actuelle excédentaire en puissance et suréquipé mais, compte tenu des investissements en cours et des prévisions de croissance de la consommation et des échanges, l'ajustement du parc devrait être obtenu vers 1993-1995 et son adaptation sera acquise en 1998 environ.

A compter de cette date, de nouveaux moyens de production nucléaire devront être mis en service. C'est la raison pour laquelle la décision d'engagement de la centrale de CIVAUX 1 a été prise en 1991, pour une mise en service en 1998.

- **Eviter d'alourdir les coûts de production de l'électricité**

Les tranches à engager doivent tenir compte de la durée pendant laquelle elles seront appelées ; pour satisfaire des besoins de pointe ou très saisonnalisés qui correspondent à des utilisations de faible durée, les centrales nucléaires produisent une électricité plus chère que les centrales au charbon ; en revanche, le nucléaire est plus avantageux pour les utilisations de longue durée.

- **Maintenir la compétence et l'avance de l'industrie nucléaire nationale en poursuivant des programmes de recherche ambitieux et en lui assurant des perspectives de débouchés intérieurs convenables.**

2. De nouvelles priorités

a) Combler le déficit de communication

On ne peut que regretter l'image encore largement négative de l'opinion publique à l'égard du nucléaire. Cette image fut encore ternie par l'accident de Tchernobyl en avril 1986, d'une part, par les maladresses commises par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) au cours de sa tentative d'installation de laboratoires souterrains, d'autre part.

En réalité, il faut bien admettre que jusqu'à ces dernières années, le secteur nucléaire a souffert d'un déficit de communication.

Cette situation est toutefois en train d'évoluer considérablement :

- Ainsi, pour répondre au besoin d'information du public, un système d'information continue sur les niveaux de radioactivité de l'environnement et la sûreté des centrales nucléaires a été mis en place en 1986. L'accès simple de ces données par Minitel (code MAGNUC) en permet une large diffusion.

Dans le même but, et pour permettre aux médias et au public de mesurer plus facilement l'importance d'un éventuel incident

dans une installation nucléaire, une échelle d'évaluation graduée de 1 à 6 par niveau croissant d'importance des incidents a été mise au point et E.D.F. se voit dans l'obligation de diffuser des informations dès qu'un incident -même très minime- se produit.

- Par ailleurs, s'agissant de la gestion des déchets radioactifs, les procédures d'information et de consultation seront à l'avenir développées.

b) Fermer le cycle du combustible

Comme toute industrie, l'industrie nucléaire produit des déchets -en quantités d'ailleurs limitées- auxquels il faut trouver une destination finale.

C'est l'objectif du projet de loi relatif aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, actuellement soumis à l'examen du Parlement.

Ainsi que le précise l'excellent rapport de notre collègue Henri REVOL (1), effectué au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan sur ce projet de loi, ce dernier a pour objectif de ne pas laisser aux générations futures le soin de gérer les déchets radioactifs à haute activité et à vie longue et, en conséquence, de poursuivre une série de recherches permettant de trouver une destination finale à ces déchets.

Dans cette perspective, après avoir apporté des garanties essentielles soulignant que la gestion de ces déchets devra être assurée "dans le respect de la protection de la nature, de l'environnement et de la santé, en prenant en considération les droits des générations futures", le projet de loi précise que des recherches sur l'élimination de ces déchets radioactifs devront être poursuivies simultanément dans les différentes voies possibles, à savoir :

- le retraitement poussé, c'est-à-dire la séparation des éléments radioactifs à vie longue et leur transmutation en éléments à vie plus courte ;

- l'étude de formations géologiques profondes, notamment grâce à la réalisation de laboratoires souterrains (probablement au nombre de deux), de façon à étudier in situ la possibilité de stocker ces déchets en profondeur, le cas échéant ;

(1) Rapport Sénat n° 58 (1991-1992).

- l'étude de procédés de conditionnement et d'entreposage en surface de ces déchets, de telle sorte que, si les recherches relatives au stockage souterrain ne s'avéraient pas concluantes, les déchets puissent continuer à être entreposés en surface en toute sécurité, jusqu'à ce qu'une solution définitive soit trouvée.

Au total, 10 milliards de francs seront engagés, à cet effet, dont 40 % pour les recherches en laboratoires souterrains et 60 % pour les autres voies.

B. LE FINANCEMENT DES RECHERCHES

1. Les programmes de recherche du C.E.A.

Créé pour conduire les recherches nucléaires, le Commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) exerce ses compétences dans des domaines très variés.

Il est intéressant d'évoquer certains de ses principaux programmes, sachant que l'essentiel des travaux de recherche et développement concerne trois étapes majeures du cycle du combustible nucléaire et que la maîtrise de ce cycle est l'une des conditions fondamentales de la réussite de l'électronucléaire français.

● L'enrichissement de l'uranium

Pour le moyen et le long terme (à l'horizon 2010), le C.E.A. prépare, en concertation avec la COGEMA, une relève technologique compétitive de l'usine d'Eurodif en développant le procédé d'enrichissement par laser SILVA.

● Le retraitement des combustibles usés

Outre l'amélioration des procédés de retraitement actuels, la France intensifiera ses recherches relatives au retraitement poussé, étape complémentaire qui consiste à procéder à la séparation

chimique des transuraniens, c'est-à-dire la séparation des actinides à vie longue et des produits de fission, éléments à vie courte. Après la séparation de ces actinides au cours des opérations chimiques d'un nouveau cycle de retraitement, l'objectif est d'assurer leur transmutation en éléments à vie plus courte.

Le retraitement poussé fait notamment l'objet du programme SPIN (séparation et incinération) du C.E.A. Le budget consacré à ce programme s'est élevé à 15 millions de francs en 1991 et il est prévu de le doubler en 1992 ; le plan quinquennal 1991/1995 prévoit un budget programme de 515 millions de francs, somme qui devrait encore s'accroître au-delà de cette période.

● Le stockage des déchets

L'importance des questions relatives au stockage des déchets conduit à accroître les études de caractérisation et de comportement à long terme des colis de déchets ainsi que les études de site, soit pour le stockage de surface, soit pour l'entreposage de longue durée (50 ans) ou, le cas échéant, pour le stockage en zones géologiques profondes.

Par ailleurs, dans le domaine des réacteurs nucléaires, le C.E.A. poursuit deux objectifs principaux :

- le soutien au fonctionnement du parc actuel des réacteurs d'E.D.F. ;

- la préparation des réacteurs du futur (notamment le réacteur à neutrons rapides avec Phénix et Superphénix).

2. Les crédits budgétaires pour 1992

Les crédits consacrés à l'énergie nucléaire figurant au bleu "Industrie" atteignent 3,374 milliards de francs pour 1992, soit 18,74 % du total des crédits.

Compte tenu de la hausse attendue des prix en 1992, ces crédits connaîtront une stabilité en francs constants par rapport au budget voté de 1991.

Ils figurent intégralement au Titre III et se présentent sous la forme d'une subvention de fonctionnement au Commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) (chapitre 36-83 article 10).

La stabilité des crédits ainsi budgétés prend en compte la progression des ressources propres du C.E.A.

Votre commission forme le voeu que l'augmentation des ressources externes -due à une prise en charge plus importante des coûts de la recherche par les industriels du nucléaire- permette au C.E.A. de poursuivre son action dans les domaines stratégiques évoqués précédemment.

Elle craint cependant que l'effort qui lui est demandé sur certains programmes prioritaires (tel que le programme SPIN), dans un contexte de budget en stagnation, ne l'oblige à sacrifier d'autres recherches tout aussi importantes (telles que celles relatives au procédé SILVA), si l'on veut préparer l'avenir de la filière électronucléaire française, soumise à la dure compétition de pays tels que le Japon. En effet, ce pays consacre à la recherche et au développement des budgets trois fois supérieurs à la France, et il explore toutes les voies de recherches, que ce soit dans le cycle du combustible comme dans le domaine des réacteurs.

Il est vrai que la France bénéficie d'une certaine avancée, mais il est essentiel que son industrie nucléaire reste compétitive.

CHAPITRE V

Le gaz

Depuis 1985, la place du gaz dans le bilan énergétique de la France est très stable, à 12,3 % en 1990.

I. LA POLITIQUE GAZIÈRE DE LA FRANCE

La sécurité de la France dans le domaine gazier passe par la recherche d'une diversification géographique des approvisionnements et par le développement des stockages.

Dans ce contexte, notre politique gazière a deux objectifs : diversifier les sources d'approvisionnement et améliorer la compétitivité du gaz.

A. DIVERSIFIER LES SOURCES D'APPROVISIONNEMENT

1. La production française

En 1990, la production française de gaz naturel s'est élevée à 30,9 milliards de kwh, en recul d'environ 4 % par rapport à l'année précédente ; elle couvre un peu moins de 9 % de nos besoins totaux.

Le niveau devrait être maintenu jusqu'en 1993-94 ; le gisement de Lacq va ensuite entrer dans une phase de déclin accentué et la production attendue à la fin du siècle ne s'élèvera qu'à environ 15 milliards de kwh par an. Elle décroîtra de manière accélérée jusqu'en 2009-2010, date à laquelle ce gisement sera presque complètement épuisé.

2. Les importations

● Dans ce contexte, la situation française est caractérisée par une dépendance vis-à-vis des fournisseurs étrangers très supérieure à la moyenne européenne.

La part de ses fournisseurs était la suivante en 1990 :

	1990
Algérie	32,8 %
URSS	34,3 %
Norvège	19,6 %
Pays-Bas	13,3 %

L'URSS et l'Algérie occupent donc une place prépondérante parmi nos fournisseurs de gaz puisqu'ils assurent les 2/3 de nos ressources extérieures.

La part de la Norvège augmente à un rythme régulier ; en revanche, nos importations en provenance des Pays-Bas tendent à stagner, en raison de la moindre disponibilité à l'exportation du gaz néerlandais.

● En 1990 et 1991, divers aménagements purement techniques sont venus modifier les dispositions contractuelles des contrats gaziers conclus avec l'URSS et la Norvège.

Enfin, des discussions ont actuellement lieu entre Gaz de France et la compagnie néerlandaise GASUNIE pour une augmentation des fournitures de gaz des Pays-Bas au cours des prochaines années.

● La facture gazière a atteint 16,5 milliards de francs en 1990, en hausse de 21 % environ par rapport à celle de l'année précédente. Cette hausse résulte à la fois de l'augmentation des quantités importées (22,8 MTEP en 1989 et 24,5 MTEP en 1990, soit + 7,5 %) et de la croissance du prix unitaire moyen du gaz : 615 F/TEP en 1989 et 685 F/TEP en 1990 (+ 11 %).

Il faut noter que le prix contractuel du gaz importé est indexé sur celui du pétrole brut et des produits pétroliers et subit donc les mouvements enregistrés par ces derniers ; ainsi, en 1990, les fortes hausses des prix pétroliers intervenues à partir du mois d'août se sont répercutées, avec un décalage de quelques mois, sur le prix du gaz naturel.

B. AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DU GAZ NATUREL

La place effective du gaz sur le marché énergétique dépendra essentiellement de sa compétitivité.

Celle-ci résulte tout d'abord de son prix, mais également de la maîtrise des coûts de transport, de stockage et de distribution.

Elle est aussi liée aux progrès techniques qui seront réalisés pour rendre son usage plus performant. On peut noter, à cet égard, la percée des chaudières à condensation.

Ces efforts de productivité sont visés dans le contrat d'objectifs signé entre l'Etat et Gaz de France.

II. LA SITUATION DE GAZ DE FRANCE

A. LA DISTRIBUTION DU GAZ

A l'heure actuelle, 70 % de la population française est desservie en gaz naturel ; la majorité de cette population est desservie par Gaz de France, et à peine 3 % l'est par les 27 régies gérées par des collectivités locales, et maintenues par la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz. Depuis cette date,

les concessions de distribution publique de gaz ne peuvent être confiées qu'à Gaz de France.

Ce dernier conclut ainsi 100 nouveaux contrats de concession par an, dessert en moyenne 100 000 nouveaux clients et étend son réseau de distribution d'environ 4 000 km chaque année.

Au cours de l'examen du projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République, l'Assemblée nationale avait adopté un article permettant la constitution ou l'extension de services publics locaux de gaz dans toute commune non desservie.

Le dispositif ainsi adopté ouvrait une brèche dans le monopole de Gaz de France, puisqu'il rendait possible, dans toute commune non desservie, la constitution de services publics locaux pour assurer la distribution du gaz, quel qu'en soit le volume.

Cet article semblait constituer une riposte à un arrêt du Conseil d'Etat du 28 mars 1990. Celui-ci a considéré que la loi du 8 avril 1946 n'avait autorisé que le maintien des régies, sociétés d'économie mixte ou services municipaux qui existaient à la date d'effet de la loi de nationalisation. La création de nouvelles régies ou l'extension des régies existantes postérieurement à cette date a donc été jugée illégale.

Le Sénat a supprimé cet article et, à l'heure actuelle, Gaz de France fait du dialogue avec les collectivités locales l'une de ses priorités.

Votre rapporteur estime que le problème des communes non raccordées au réseau de distribution du gaz doit se résoudre dans le cadre du service public, avec un fonds de gazification alimenté par les contributions de l'Etat, des collectivités locales et de Gaz de France et placé sous la responsabilité des élus qui définiront les zones prioritaires d'extension du réseau.

B. UNE SITUATION FINANCIÈRE DIFFICILE

1. Une dégradation en 1990

L'exercice 1990 s'achève pour Gaz de France avec un résultat négatif de 96 millions de francs contre 45 millions en 1989, soit 0,2 % du chiffre d'affaires. Malgré une progression du chiffre d'affaires de 6,7 % et une amélioration du résultat d'exploitation, les

ressources générées par l'activité ne permettent toujours pas de couvrir les charges financières nettes, dont le poids s'accroît légèrement (8,7 % du chiffre d'affaires). La progression du déficit net est toutefois due à la baisse des produits de cession.

Gaz de France a remboursé environ 1 milliard de francs, en 1990, en plus du montant de la dette arrivant à échéance, en raison des conditions favorables offertes par les marchés financiers (liées au cours du dollar, notamment). Malgré tout, l'endettement a progressé de 2 milliards de francs et s'élève à 20,2 milliards.

2. Des perspectives plus favorables pour 1991

Au premier semestre 1991, les bénéfices de Gaz de France ont atteint 700 millions de francs, chiffre proche du milliard de francs fixé dans le contrat d'objectifs.

C. UN CONTRAT D'OBJECTIFS AMBITIEUX

1. Son objet

Le contrat d'objectifs qui a été signé le 28 février 1991 entre l'Etat et Gaz de France inaugure, à l'instar de ce qui a été mis en place pour E.D.F., un mode de relation nouveau entre l'établissement et les pouvoirs publics.

Jusqu'à présent, la stratégie d'ensemble de l'établissement n'avait fait l'objet ni d'une discussion approfondie avec ses ministères de tutelle ni d'une approbation explicite de leur part ; Gaz de France n'avait pas d'objectifs explicites en matière de productivité ou en matière financière ; enfin, la régulation tarifaire prenait parfois davantage en compte des critères conjoncturels que des considérations liées à la santé financière de l'établissement.

Le contrat d'objectifs permet, de ce point de vue, de rationaliser les relations entre l'Etat et l'établissement. D'une part, en effet, il définit, sur une période triennale, un certain nombre d'objectifs, qui engagent à la fois l'établissement et les pouvoirs publics, dans le cadre d'orientations stratégiques clairement précisées. D'autre part, il fixe le principe d'un rendez-vous annuel

entre Gaz de France et les pouvoirs publics pour faire un examen approfondi de la situation de l'établissement, et en particulier de ses résultats au regard des objectifs fixés.

2. Ses orientations stratégiques

● **Les orientations stratégiques de Gaz de France se déclinent autour de trois axes :**

- perfectionner et développer, en France, les activités dans ses métiers traditionnels d'approvisionnement, de transport et de distribution de gaz naturel ;

- engager, tant en France qu'à l'étranger, des activités permettant de valoriser ses savoir-faire ;

- améliorer la productivité et réduire son endettement.

● **Dans ce cadre, Gaz de France orientera ses actions dans trois directions :**

- le développement en France de nouveaux services : à cet égard, un effort particulier sera fait en direction des collectivités locales ;

- la recherche d'une valorisation plus complète de ses savoir-faire : ces actions, qui viseront notamment les matériels de réseau et les matériels d'utilisation, seront développées avec des partenaires et pourront trouver un débouché au plan international ;

- le développement de ses activités internationales ; celles-ci seront articulées autour de trois pôles :

. exercer les métiers de base à l'étranger ;

. valoriser, en Europe, les installations de Gaz de France ;

. renforcer le caractère international de la recherche gazière française.

Les actions de diversification en France et à l'étranger seront menées en respectant un certain nombre de principes :

rentabilité de chacune des opérations, financement autonome, association avec des partenaires pour les opérations essentielles, transparence et séparation des comptes.

Au niveau commercial, Gaz de France portera un effort particulier dans le logement neuf (objectif : 30 % de taux de pénétration, le taux pour 1990 étant de 25,5 %) et développera les usages performants dans le domaine industriel. Une attention spécifique sera portée à la cogénération, qui concerne les secteurs industriel et tertiaire.

3. Son équilibre financier

L'équilibre financier du contrat repose sur le triptyque productivité-désendettement-tarifs.

● **En matière de productivité**, Gaz de France s'engage à faire un gain de productivité d'au moins 2 % par an en moyenne sur la période 1991-1993.

● **En matière de désendettement**, Gaz de France se fixe pour objectif, au 31 décembre 1993, une réduction de sa dette d'emprunt de 4 milliards de francs par rapport au montant du 31 décembre 1990.

● **En matière de tarifs**, les pouvoirs publics s'engagent à autoriser Gaz de France à répercuter semestriellement les variations de ses coûts d'approvisionnement dans les tarifs à la clientèle courante (il faut rappeler que les tarifs industriels sont libres), avec une rétrocession au consommateur de la moitié des gains de productivité réalisés.

Dans ces conditions, le résultat net annuel moyen prévisionnel est supérieur à 1 milliard de francs sur la période.

L'objectif de désendettement est cohérent avec une stabilisation en francs constants des investissements par rapport au niveau du programme de 1990. Le montant du désendettement pourra être réajusté si la réalisation d'opérations exceptionnelles le nécessite, mais il ne saurait, en aucun cas, être inférieur à 3 milliards

de francs. Toutefois, ces opérations exceptionnelles seront financées d'abord en utilisant les moyens suivants :

- affectation des suppléments de productivité ;**
- cession d'actifs ou redéploiement de participations existantes ;**
- collecte de fonds au travers de filiales, sans garantie de la part de Gaz de France ;**
- redéploiement de l'enveloppe d'investissements.**

CHAPITRE VI

Le charbon

I. LA POURSUITE DU DÉCLIN

A. LA CONSOMMATION

A 19 millions de tep, la consommation de charbon a connu un léger recul en 1990 (- 3 %), dû aux différents secteurs de la consommation finale comme à la consommation des centrales électriques. Cette dernière reste cependant à un niveau élevé en raison des problèmes d'hydraulicité, niveau supérieur aux prévisions incluses dans la convention conclue entre Charbonnages de France et E.D.F.

B. LA PRODUCTION

La production nationale de charbon a baissé de 7 %, passant de 13,2 millions à 12,3 millions de tonnes.

La situation lourdement déficitaire des Charbonnages de France et le contexte énergétique actuel, marqué par des perspectives de commercialisation défavorables, impliquent la poursuite de la rationalisation de la production de charbon.

C'est pourquoi un plan d'entreprise a été mis en oeuvre visant à concentrer les moyens des Charbonnages de France sur les exploitations offrant les meilleures perspectives. L'objectif est de préserver le potentiel à terme d'un noyau charbonnier, tout en menant une politique d'extrême sélectivité pour obtenir une réduction des pertes dans les toutes prochaines années.

L'arrêt définitif de l'extraction dans le bassin du Nord-Pas-de-Calais est intervenue en décembre 1990.

Pour les autres bassins, la politique de rationalisation de la production, de fermeture des exploitations les plus déficitaires et de mobilisation des potentiels de progrès sera poursuivie dans les prochaines années.

Les Houillères du bassin de Lorraine sont le principal bassin français, comptant pour environ les deux tiers de la production nationale.

Dans le Centre-Midi, la fermeture est programmée pour l'exploitation du fond de Blanzky qui doit s'arrêter en 1992.

A la Mure, l'arrêt de l'exploitation interviendra au plus tard en 1993, le plan social devant se poursuivre jusqu'à fin 1994.

En ce qui concerne la découverte de Carmaux, les objectifs de production ont été revus à la baisse avec une réduction d'effectifs de près de la moitié.

En réalité, le niveau de production pour les prochaines années sera fonction du prix de revient et des possibilités de commercialisation du charbon.

II. UNE AMELIORATION DE LA SITUATION FINANCIERE DES CHARBONNAGES DE FRANCE

● Les effets de productivité et la réduction des prix de revient permettent de diminuer la perte à la tonne, bien que le résultat à la tonne produite reste fortement négatif.

	1990	1991 (au 30 juin)
prix de revient	526 F/t	484 F/t
valorisation	357 F/t	351 F/t
perte à la tonne	- 169 F/t	- 133 F/t

● Après avoir été réduit de moitié en 1989, le déficit de Charbonnages de France s'est stabilisé en 1990 et devrait être réduit de nouveau en 1991 pour atteindre probablement 1 milliard de francs.

Le résultat d'exploitation reste cependant fortement négatif et le résultat financier se dégrade, reflet d'un endettement croissant ; à cet égard, les charges financières qui représentaient 11 % du chiffre d'affaires en 1984, en représentaient 28 % en 1990.

Enfin, le poids des charges d'adaptation, conséquence de la politique de réduction des effectifs, reste très important.

III. LA POLITIQUE CHARBONNIÈRE

Le poids des charges héritées du passé, sur lesquelles les actes de gestion actuels n'ont que peu de prise, ainsi que la profonde dégradation de la situation financière des Charbonnages de France imposent le maintien d'un soutien massif de l'Etat à l'entreprise charbonnière.

Il faut souligner que les crédits affectés aux Charbonnages de France représentent 92,5 % des crédits demandés au titre de la politique énergétique.

Ces derniers atteignent, pour 1992, 7,37 milliards de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement) et représentent ainsi 40,36 % des crédits figurant au budget de l'Industrie.

A. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT AUX CHARBONNAGES DE FRANCE (CHAPITRE 45-12)

Elle atteint 2,923 milliards de francs pour 1992, somme importante puisqu'une telle masse correspond, peu ou prou, aux crédits du ministère de la Santé et du Travail, ou du ministère des Départements et Territoires d'Outre mer, ou encore du ministère de la Jeunesse et des Sports.

Cette subvention connaît toutefois un repli de l'ordre de 9,35 % en francs constants en 1992 par rapport au budget voté de 1991, repli qualifié d'"ajustement" pour tenir compte de la redéfinition du programme d'exploitation des bassins de la Mure et de Carmaux.

B. LA COUVERTURE DE CHARGES SPÉCIFIQUES (CHAPITRE 45-15)

A la subvention de fonctionnement s'ajoute la couverture de charges spécifiques. Celle-ci atteint, pour 1992, 3,9 milliards de francs, soit une augmentation de 2,9 %, mais une stabilisation en francs constants par rapport à 1991.

Il s'agit là de financer l'augmentation de la charge excédentaire des retraites et avantages en nature dont bénéficient les anciens mineurs. La poursuite de la diminution des effectifs des Houillères accroît, en effet, le nombre de retraités et d'ayants-droits, tout en dégradant le rapport actifs/retraités, ce qui aboutit à une majoration du montant des prestations supportées par l'Etat.

C. LA RECONVERSION DES ZONES MINIÈRES (CHAPITRE 62-01)

Par ailleurs, il est proposé de majorer de 18 millions de francs (+ 8,2 %) les dotations affectées à la reconversion des zones minières (chapitre 62-01, article 10). Cet article finance les fonds d'industrialisation des bassins miniers dont l'action a pour but d'améliorer l'environnement industriel des régions marquées par l'exploitation minière et de faciliter les mutations liées à la récession charbonnière.

En effet, à travers ses filiales régionales (Sofirem, Finorpa ou Sorid...), qui ont contribué à créer 48 500 emplois depuis 1984, les Charbonnages de France sont devenus l'une des deux plus grosses sociétés de reconversion industrielle, en France, avec la direction du développement régional d'Usinor-Sacilor, deux géants qui sont largement subventionnés par l'Etat pour veiller à la "réindustrialisation" de régions sinistrées qui ont trop souffert des mono-industries.

Parallèlement à l'augmentation de ces crédits, le Gouvernement indique qu'il amorcera un redéploiement des dotations actuelles au profit des houillères du Centre-midi afin de faire face, notamment, aux engagements pris en faveur du développement économique du Tarn.

*

* *

Au cours de son examen des crédits de l'énergie, le 12 novembre 1991, la commission des Affaires économiques et du Plan a, notamment, déploré :

- l'insuffisance des mesures en faveur des bio-carburants ;
- les difficultés financières imposées au Commissariat à l'énergie atomique ;
- la réduction de plus de 220 millions de francs de la subvention attribuée aux Charbonnages de France au cours de l'année 1991.

Contrairement aux conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits en faveur de l'énergie inscrits dans le budget de l'industrie pour 1992.